

БВ

Закон
и библиотека



Евгений Иванович
Кузьмин,
*председатель Российского
комитета
Программы ЮНЕСКО
«Информация для всех»,
президент Фонда
поддержки развития
информационного общества*
Алексей Александрович
Демидов,
*заместитель председателя
Российского комитета
Программы ЮНЕСКО
«Информация для всех»,*
Марк Нестерович
Усачев,
*специалист Управления
культурного наследия,
художественного
образования и науки
Федерального агентства
по культуре
и кинематографии РФ*

Формирование системы доступа граждан Российской Федерации к правовой информации: итоги и перспективы

Формирование правового государства и гражданского общества является одним из ключевых вопросов реформирования страны на современном этапе. В этой связи важной, сложной и масштабной задачей становится создание системы обеспечения свободного доступа к правовой информации для всего населения России.

К настоящему времени в стране на базе библиотек Минкультуры России и других ведомств **создано свыше 1200 публичных центров правовой информации (ПЦПИ)** [здесь и далее выделено авт. статьи]. В этих центрах собрано и предоставляется населению в электронном и печатном виде федеральное и региональное законодательство России, муниципальные акты, нормы международного права и иная информация правового характера с использованием справочно-правовых систем ведущих национальных производителей.

Только за период 2000—2002 гг. в созданные центры обратилось **свыше 1,5 млн граждан**, по их запросам выдано около **1 млн 700 тыс. справок**. Анализ обращений выявил многочисленные насущные правовые проблемы граждан, связанные с жилищно-коммунальным обслуживанием, пенсионным обеспечением, военной службой, правами молодежи, предпринимательской деятельностью и др.

Это свидетельствует, во-первых, об огромной востребованности центров гражданами России — не только социально незащищенными слоями населения, но также и малым бизнесом и даже профессиональными юристами, во-вторых, о целесообразности дальнейшего развития и укрепления сети **ПЦПИ**.

История создания центров началась в июне 1998 г. в Смоленске, где на базе областной универсальной научной библиотеки усилиями Ад-

министрации области, Федерального агентства правительственной связи и информации при Президенте Российской Федерации (ФАПСИ) и Российского фонда правовых реформ (РФПР) был открыт **первый в России Публичный центр правовой информации**.

Предпосылки этого события создавались с конца 1980-х гг. на фоне процессов демократизации всей жизни общества, формирования рыночной экономики, утверждения прав человека, гражданских свобод, в том числе свободы доступа к информации.

Обеспечение свободного доступа к информации является стержнем модернизационной политики Минкультуры России в сфере библиотечного дела и главной целью реформирования всей системы информационно-библиотечного обслуживания в стране. Именно поэтому инициатива Смоленска была с воодушевлением отмечена и принята на вооружение Минкультуры России — в этом был виден прообраз модели, которой могли бы последовать другие библиотеки страны. Именно из этой инициативы в 1990-е гг. оформилось новое приоритетное направление деятельности Отдела библиотек Минкультуры России по модернизации библиотечного дела.

Всего через несколько месяцев, к концу 1998 г. при поддержке Главного государственного правового управления Президента Российской Федерации и Правового управления Государственной Думы ФС РФ Минкультуры России, ФАПСИ и РФПР была разработана и принята ответственная **Программа «Создание общероссийской сети публичных центров правовой информации на базе общедоступных библиотек»**, которая реализовывалась в несколько этапов.

Первый этап (1998—2000-е гг.)

На этом этапе было запланировано создать 14 ПЦПИ на базе двух национальных библиотек — Российской государственной библиотеки в Москве и Российской национальной библиотеки в Санкт-Петербурге и 12 центральных универсальных научных библиотек субъектов Российской Федерации (в Смоленске, Брянске, Орле, Туле, Тамбове, Рязани, Ростове-на-Дону, Екатеринбурге, Краснодаре, Ставрополе, Красноярске, Липецке).

Разделение ответственности между координаторами Программы выглядело следующим образом:

Минкультуры России, используя свой авторитет и весь имеющийся административно-управленческий и информационный ресурс, осуществляло общую координацию работ по продвижению и мониторингу проекта, разработке организационно-методических материалов, взаимодействию с региональными органами культуры и самими библиотеками.

РФПР финансировал закупку оргтехники и другого оборудования для открываемых ПЦПИ, проведение конференций и семинаров, а также выпуск организационно-методических материалов по вопросам создания центров, организовывал издание и распространение по ПЦПИ ряда публикаций актуальной правовой тематики, осуществлял централизованную подписку региональных библиотек на периодические правовые издания.

ФАПСИ на безвозмездной основе предоставляло базы правовой информации НТЦ «Система», содержащие официальные нормативно-правовые документы федерального, регионального и муниципального уровней на электронных носителях, каналы связи, привлекало специалистов для решения технических проблем.

Библиотеки осуществили необходимую реорганизацию своих структур, предоставили помещения, выделили специалистов, обладающих знаниями и навыками в области справочно-информационного обслуживания населения.

В итоге к весне 2000 г. с опережением плановых сроков указанные 14 ПЦПИ были открыты и успешно начали свою деятельность.

В Российской государственной библиотеке и Российской национальной библиотеке центры стали выполнять также и научно-методические функции по обеспечению деятельности всей сети ПЦПИ и обучению специалистов.

Активное и заинтересованное участие в реализации Программы приняли администрации многих субъектов Российской Федерации. Ими были приняты соответствующие акты о создании центров, выделены дополнительные ставки в штате библиотек, оплачены каналы связи, оказана другая финансовая поддержка.

Особую роль в успешном продвижении Программы на региональном уровне сыграла скоординированная деятельность органов по информационным ресурсам и телекоммуникациям, центров правительственной связи ФАПСИ, органов управления культуры и универсальных научных библиотек.

Минкультуры России наряду с РФПР также в значительной степени способствовало интенсивному развитию сети и техническому оснащению центров. В течение 1999—2000 гг. министерство поставило 58 региональным научным, юношеским, детским и муниципальным библиотекам компьютерное оборудование для развития технических комплексов как в уже организованных, так и в еще только создаваемых ПЦПИ.

Совокупные финансовые затраты организаторов Программы (Минкультуры России, ФАПСИ и РФПР) на первом этапе составили порядка 350 тыс. долл. США.

Узловым элементом реализации Программы стало налаживание тесного заинтересованного сотрудничества государства с коммерческими

структурами, формирование многочисленных, порой самых неожиданных партнерств. Минкультуры России заключило соглашения о безвозмездной или льготной информационной поддержке ПЦПИ с ведущими производителями информационно-правовых систем — частными компаниями «КонсультантПлюс» и «Кодекс».

Большое количество электронных и традиционных изданий правовой тематики было получено от спонсоров и распространено по ПЦПИ на условиях благотворительности. Значительную безвозмездную помощь региональным библиотекам оказали федеральные библиотеки Минкультуры России, Агентство по разработке бизнес-технологий (АРБТ), издательства «Юридическая литература» Администрации Президента Российской Федерации, «Юристъ» и др.

В начале 2000 г. идея создания ПЦПИ была поддержана Институтом «Открытое общество» (Фонд Сороса), который содействовал созданию научно-методического центра сравнительного правоведения во ВГБИЛ им. М.И. Рудомино и направил свои усилия на открытие центров в малых городах России. При финансовой поддержке Института в течение двух лет на конкурсной основе было открыто около 40 ПЦПИ.

Большая PR-кампания по разъяснению деятельности ПЦПИ в федеральных, региональных и местных средствах массовой информации (опубликовано более 2200 статей), выявление, анализ, освещение и популяризация передового опыта, постоянная координация работ по Программе, регулярное проведение международных, всероссийских, межрегиональных и местных совещаний и конференций (Смоленск, Брянск, Тула, Владимир, Пермь, Москва, Санкт-Петербург, Судак и др.) содействовали вовлечению в программу новых регионов, продвижению идей правового информирования граждан и ее нарастающему развитию. Так, постепенно создание центров правовой информации начало становиться не только осознанной необходимостью, но и делом престижным и даже модным.

Оценке итогов и перспектив первого этапа Программы и подведению результатов деятельности созданных ПЦПИ были посвящены заседания коллегии Минкультуры России «О результатах реализации и перспективах Программы «Создание общероссийской сети публичных центров правовой информации на базе общедоступных библиотек», состоявшиеся 16 февраля 2000 г. и 17 апреля 2002 г., а также Всероссийские совещания руководителей центров, которые прошли 25—26 апреля 2000 г. и 18—20 сентября 2001 г. в Туле.

Опыт первых лет реализации Программы показал, что формируемая сеть ПЦПИ является большой социальной ценностью, активно востребована населением и требует развития. Она предоставляет замечательные возможности и является моделью совместного решения государственными, негосударственными и бизнес-структурами актуальных социально значимых задач национального масштаба. Вокруг центров начали формироваться такие механизмы социального партнерства, возникновение которых трудно было предвидеть еще несколько лет назад. Очень быстро выявился и мультиплицирующий эффект.

Развитие общероссийской программы способствовало формированию региональных программ правовой информации, предусматривающих создание разветвленной сети центров и абонентских пунктов в органах государственной власти и местного самоуправления, библиотеках, научных и учебных заведениях.

В таком многоплановом практическом ключе и с такой явной социальной направленностью проблема правовой информации страны ранее никогда не ставилась и не решалась. Достигнутые результаты стали возможными только благодаря огромной востребованности центров и властными структурами всех уровней, государственными и неправительственными организациями, и, конечно же, населением.

Благодаря другому проекту РФПР — «Правовое образование в школе» — были сделаны первые шаги по подключению детских и юношеских би-

блиотек к процессу создания правовых центров. РФПР выделил этим библиотекам 150 комплектов учебников по основам правовой грамотности для школьников 7—11-х классов.

Стоит отметить, что первый ПЦПИ на базе учебного заведения был открыт в 1998 г. в Смоленском промышленно-экономическом колледже генеральным директором ФАПСИ.

Созданный в 2000 г. на базе детской городской библиотеки Санкт-Петербурга при поддержке ИПК «Кодекс» и Университета переподготовки учителей Центр правовой информации сегодня занимает лидирующее в России положение как методический центр по этико-правовому воспитанию подрастающего поколения.

Информационно-правовые центры для детей и юношества создали также библиотеки Краснодар, Нижнего Новгорода, Мурманска, Перми и многих других городов России.

В Смоленской области организуется ежегодная областная олимпиада по правовой информации среди школьников старших классов. Ее цель состоит в том, чтобы, используя возможности центров правовой информации в общеобразовательных школах, способствовать повышению правовой культуры учащихся, приобщению их к изучению российского права, дальнейшему интеллектуальному развитию и профессиональной ориентации, освоению современных компьютерных технологий.

Для профессиональной поддержки ПЦПИ была осмыслена и провозглашена необходимость привлечения к их работе юристов на безвозмездной основе, в том числе (или в первую очередь) студентов старших курсов юридических факультетов. Впервые эта практика появилась в Смоленской областной научной библиотеке. Такую инициативу юридические вузы и факультеты почти во всех городах страны встретили с энтузиазмом, и в большей части ПЦПИ на базе региональных библиотек соответствующая поддержка была организована. Студенты — будущие юристы — получили прекрасные площадки для прохождения практики.

Официальное открытие ПЦПИ в рамках общероссийской Программы (на первом этапе — при материальной поддержке РФПР) вызвало к жизни **здоровую конкуренцию** со стороны администраций регионов, органов культуры и библиотек, не вошедших в первый этап Программы и образовавших своего рода очередь для включения во второй ее этап.

В некоторых регионах России (Саха-Якутия, Чувашия, Ставропольский край, Мурманская, Пермская, Смоленская области и др.) были приняты и начали реализовываться **собственные программы по созданию сетей ПЦПИ с охватом муниципальных образований**. Например, в ходе реализации проекта «Правовая информатизация

Смоленской области» на единой программно-технической основе к настоящему времени в области создано около 200 публичных центров и пунктов доступа к правовой информации и отработана технология ее актуализации. В процессе создания Пермской региональной сети ПЦПИ во всех районах области тщательно проработана правовая основа функционирования самих центров, их взаимоотношений с органами власти.

Во многих регионах в результате работы ПЦПИ с населением и органами власти были выдвинуты новые важные инициативы, нацеленные на расширение участия граждан в законотворческой деятельности на местном, региональном и федеральном уровнях; в обсуждении эффективности действующих законодательных актов, установлении взаимодействия центров с органами законодательной и исполнительной власти.

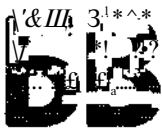
Таким образом, и это почти повсеместно отмечалось, библиотеки начали активизировать усилия для того, чтобы стать форумами законотворческих дискуссий граждан и общественных объединений, своеобразными творческими мастерскими по развитию законодательной базы региона, способными оказать серьезное влияние на повышение правовой культуры населения.

Стало очевидным, что рост правовой грамотности и правосознания граждан способствует повышению действенности законодательства. К тому же ПЦПИ, в силу своей общедоступности, — место, где граждане имеют возможность высказать свои претензии к местным законам и иным нормативным актам и предложения. В ПЦПИ все это может быть выслушано, обсуждено, систематизировано и донесено до органов власти.

Подобным начинанием проявила себя Тульская областная универсальная научная библиотека, организовавшая в рамках ПЦПИ **общественную приемную гражданской законодательно-инициативы**. В библиотеке организован сбор и первичная обработка заявлений от граждан о необходимых изменениях, дополнениях в нормативные документы и передача этих заявлений в региональные органы власти.

Деятельность ПЦПИ в качестве посредника между властными структурами и населением способна оказать влияние на рост гражданской сознания россиян и содействовать их вовлечению в активную общественную жизнь.

Развитие сети региональных и муниципальных ПЦПИ с использованием единой программно-технической базы ФАПСИ в значительной степени решает проблему доступности местной нормативно-правовой информации и формирования в России единого информационно-правового пространства, поскольку объединение региональных и муниципальных правовых БД и обмен НМД осуществляется беспрепятственно. В свою очередь, межрегиональный и межмуниципальный



обмен правовой информацией, ее взаимное изучение служат обогащению, совершенствованию и ускорению процесса законотворчества на местах.

^ результате предпринятых усилий к концу 2000 г. в стране — при плане 14 ПЦПИ — было создано более 200. И этот процесс приобрел все нарастающий и несо бр а т и мый характер.

Второй этап (2001—2003-е гг.)

2001 год можно считать началом второго этапа реализации Программы. Именно в это время координаторы разработали проект ее дальнейшего развития. Предполагалось вовлечение в Программу практически всех субъектов Российской Федерации и дальнейшее стимулирование ее поддержки в регионах и на муниципальном уровне. На средства РФПР планировалась закупка и поставка компьютерного и коммуникационного оборудования для 54 ПЦПИ на базе центральных региональных библиотек и координация их взаимодействия.

К сожалению, в этот период произошла смена руководства РФПР и, соответственно, были пересмотрены приоритеты его деятельности.

В 2002—2003 гг. РФПР ограничился финансированием технического оснащения лишь 18 ПЦПИ и Всероссийского форума «Власть и общество» (280 тыс. долл. США). При финансовой поддержке РФПР был создан, распространен по всем регионам страны и показан на региональном телевидении большинства субъектов Российской Федерации видеофильм «Право знать» (200 экз.), посвященный данной проблеме. Также при поддержке РФПР фирмой «Кодекс» был создан CD-ROM «Центры правовой информации. Документы и материалы» (1000 экз.).

Ожидания и надежды, что в процесс создания общероссийской сети ПЦПИ довольно быстро будут вовлечены наиболее экономически слабые регионы и тем более муниципальные образования, были отложены.

По этой причине в период 2001—2003 гг. основную организационную и нарастающую, по сравнению с другими федеральными координаторами Программы, финансовую нагрузку взяло на себя Минкультуры России.

Необходимо при этом отметить, что сеть ПЦПИ в 2001—2003 гг. активно и последовательно развивалась, опираясь уже большей частью на региональные и местные ресурсы. К концу 2001 г. она насчитывала 600 центров, наконец 2002 г. — 850 и к середине 2003 г. — около 1200 ПЦПИ.

Минкультуры России поддержало проекты по открытию ПЦПИ на базе центральных региональных библиотек Тывы, Северной Осетии, Ямало-Немецкого округа, Амурской, Ивановской областей, а также центров правовой и муниципальной информации в централизованных библиотечных системах (ЦБС) Калмыкии, Карелии, Татарстана, Чувашии, в Ставропольском крае, Белгородской, Владимирской, Новгородской, Пермской областях, а также в Новосибирской и Пензенской юношеских, Алтайской, Амурской, Калининградской, Нижегородской, Смоленской и Свердловской детских библиотеках. Была профинансирована закупка и поставка в 40 региональных научных библиотеках комплектов новейших юридических изданий.

Весомый вклад в информационное обеспечение создаваемых ПЦПИ внесло ФАПСИ, чья база данных внедрена в 56% центров, «КонсультантПлюс» (81% центров), «Гарант» (25% центров), «Кодекс» (14% центров).

Значительный информационный потенциал центров, особенно в библиотеках муниципальных образований, был сформирован именно этими государственными и коммерческими структурами на безвозмездной основе.

В 2002 г. к реализации Программы ПЦПИ присоединился Российский комитет Программы ЮНЕСКО «Информация для всех», поскольку одним из стратегических направлений деятельности этой флагманской Программы ЮНЕСКО является формирование политики и создание условий для всеобщего доступа к информации, являющейся общественным достоянием.

Важно отметить, что уже в 2002 г. практически по всей России цели и задачи Программы были осознаны и восприняты органами местного самоуправления как руководство к действию, и ее реализация перешла с регионального

урсы на муниципальный. Для этого координаторами Программы, региональными органами культуры и центральными универсальными научными библиотеками субъектов Российской Федерации

Стали проводиться мероприятия...

ционные совещания с участием представителей региональных и районных администраций.

Большое значение для развития Программы имели решения уже упоминавшихся коллегий Минкультуры России, которые содействовали объединению усилий и интеграции работ всех участников Программы на федеральном уровне, способствовали дальнейшему развитию работ на региональном и местном уровнях.

Около 700 центров, созданных на базе муниципальных библиотек за весьма короткий период новейшей истории России, свидетельствуют о нарастающем понимании чрезвычайной важности правового обеспечения граждан в складывающейся социально-экономической ситуации, о необходимости и целесообразности развития ПЦПИ не только на региональном, но и на муниципальном уровне, в самой глубинке России.

Получило должное развитие правовое просвещение и воспитание в области прав детей и юношества (**создано 44 центра**).

В это же время стали создаваться ПЦПИ в ряде центральных региональных **специальных библиотеках для слепых**, в которых было организовано правовое обслуживание именно этой категории пользователей (**12 центров**).

Инициативы Программы получили развитие и в организациях других министерств и ведомств, в первую очередь, в учебных заведениях Минобразования России (**более 130 центров**), а также Минобороны России, МВД России, Минюста России, в ряде организаций которых, по их предложениям и поддержке Минкультуры России, были организованы такие центры.

Особенно выделяются центры в Главном клиническом госпитале Федеральной пограничной службы (пос. Голицыно Московской обл.), Владимирском центре (Учреждение исполнения наказания Минюста России ОД-1/Т2, Владимир), воинских частях Костромской области, областном военкомате Брянской области, суде общей юрисдикции Брянска и третейском суде Торгово-промышленной палаты Брянской области.

ПЦПИ и Интернет

Важную роль в деятельности ПЦПИ играет Интернет. На сегодняшний день 590 центров (62%) имеют доступ к ресурсам Сети, при этом качество интернет-коммуникаций различается в них весьма существенно.

ПЦПИ готовы рассказывать о себе и быть представленными в Интернете, но более всего они нуждаются сегодня в универсальных инструментах, обеспечивающих эффективный поиск информации

для пользователей. В настоящее время в российском сегменте Интернета правовая информация представлена в виде достаточно разрозненной группы ресурсов — это сайты вветках струк-

юристов, различных ассоциаций, политических и правозащитных организаций, юридических учебных заведений.

Как показывает анализ выполненных запросов, пользователи и сотрудники ПЦПИ предпочитают работать с обычными справочными правовыми системами, а Интернет используют в качестве вспомогательного средства. Он незаменим и удобен для того, чтобы оперативно получить необходимую информацию, узнать, что нового появилось в законодательстве. Но для самостоятельной аналитической работы юристов-практиков, специалистов, государственных и муниципальных служащих, которые составляют значительную часть пользователей центров, более удобны и функциональны обычные справочные правовые системы и традиционные источники.

ПЦПИ регулярно проводят практические занятия для повышения правовой грамотности пользователей, обучая их самостоятельному поиску правовой информации в Интернете.

Большинство ПЦПИ ведет систематизированный каталог всех использованных правовых сайтов — «Адреса правовых ресурсов», который используется при повторных запросах. Он непрерывно пополняется в процессе осуществления поиска информации для пользователей при работе в Интернете. К сожалению, в российском сегменте Интернета пока нет достаточно развитого механизма поиска правовой информации, отвечающего требованиям библиотечной работы.

В настоящее время, когда реализация Программы входит в новую фазу, едва ли не основная проблема заключается в том, что созданные центры функционируют в значительной степени автономно. Отсюда вытекают новые цели и задачи. Необходимо объединить центры в единую национальную информационную сеть, провести унификацию и сертификацию их деятельности, обеспечить оснащение современной компьютерной и коммуникационной техникой, подключение к качественным каналам связи, целенаправленную подготовку квалифицированных специалистов. Кроме того, необходимо нарастить сеть, как минимум, до 2500 центров в соответствии с количеством муниципальных образований.

Опыт первых лет работы ПЦПИ со всей очевидностью показывает, что успешное их развитие возможно только при постоянном взаимодействии, обмене опытом работы и информационными ресурсами, анализе результатов, координации деятельности. Одним словом, речь идет о том, что развитие **правовой информации настоятельно требует создания интегри-**

роваинной информационной компьютерной сети, объединяющей всех заинтересованных участников этого процесса.

Необходимо создание корпоративного библиотечного информационно-правового центра на базе современных информационных и телекоммуникационных технологий. Дальнейшая деятельность ПЦПИ во многом будет зависеть от того, будет ли создан такой технологический управляющий центр, который бы объединил все ПЦПИ и позволил оперативно находить необходимую информацию, предоставлял пользователям ресурсы не только свои, но и из других источников, а также накопленные совместно корпоративные ресурсы.

Не так быстро, как хотелось бы, но все эти проблемы постепенно решаются.

На первое место поставлена задача создания корпоративного информационно-правового центра ПЦПИ и его виртуальной части — портала общероссийской сети ПЦПИ, а также организационного объединения ПЦПИ в рамках общественной организации.

По договору с Минкультуры России, фирма «Кодекс» развернула работы по созданию общероссийского портала ПЦПИ, который позволит интегрировать ресурсы и наладить сетевое взаимодействие центров, организовать горячую справочную линию для информирования граждан.

Главная цель создания портала — недопущение неравенства в сфере доступа граждан к правовой информации по географическому или имущественному признакам. Портал сети ПЦПИ призван выполнять две важнейшие функции:

- служить инструментом корпоративной деятельности специалистов ПЦПИ, обеспечивая широкую информационную и методическую поддержку, организуя оперативную помощь и дистанционное обучение специалистов ПЦПИ;
- предоставлять информацию правового характера непосредственно гражданам, служить «проводником» в мире правовой информации и давать практические советы «на каждый день», способствовать правовому просвещению граждан.

В ноябре 2003 г. пилотная версия портала ПЦПИ (www.pcpi.ru) была введена в опытную эксплуатацию.

Основные итоги реализации Программы

Сегодня **свыше 1200 библиотек** и других организаций различной ведомственной принадлежности осуществляют информационно-правовое обслуживание всех слоев населения и самых разнообразных структур всех форм собственности.

Совокупные расходы на создание всей действующей общероссийской сети ПЦПИ экспертами оцениваются суммой **в 5 млн долл. США**. На организацию региональной сети центров только федеральными организаторами Программы и спонсорами **в течение 1998—2003 гг.** израсходовано **свыше 1 млн 200 тыс. долл. США**.

В созданных центрах установлено и регулярно актуализируется **2129 экземпляров** правовых баз данных ведущих производителей правовой информации, собрано **свыше 570 тыс.** экземпляров книг, около **7 тыс.** комплектов журналов, **более 2 тыс.** комплектов газет юридической тематики.

Во многом благодаря открытию центров происходит переосмысление и подтверждение новой роли библиотек в жизни местного сообщества.

В региональную практику прочно вошло проведение зональных семинаров и конференций по развитию ПЦПИ» обсуждению конкретных мероприятий, содействующих рдегу правосознания и правовой культуры граждан. Центры активно работают по правовому просвещению населения и информационной поддержке органов местного самоуправления, что, несомненно, играет \$од №Шую роль для станов-

ления института местного самоуправления в регионах. Поэтому центры доступа к информации о деятельности органов местного самоуправления предполагается организовать в каждой городской и районной библиотеке.

Летом 2002 г. Минкультуры России, РФПР, Российский комитет Программы ЮНЕСКО «Информация для всех» и РГБ провели Всероссийский форум «Власть и общество: проблемы публичного доступа к официальной информации в Российской Федерации». На форуме обсуждались различные аспекты сотрудничества власти, бизнеса и общества в решении проблем формирования правового государства и гражданского общества в нашей стране. Во всех выступлениях отмечалось, что с созданием центров правовой информации был найден эффективно действующий механизм реализации государственной политики по обеспечению доступа всего населения страны к официальной информации.

В Обращении участников форума было заявлено о целесообразности проведения презентации в ЮНЕСКО Программы ПЦПИ как примера позитивного опыта нашей страны в строительстве правового и свободного информационного общества, что и было успешно исполнено в апреле 2003 года.

Презентацией этого проекта в ЮНЕСКО Россия позиционировала себя как лидер в создании универсальных механизмов и системы доступа к правовой информации. Программа ПЦПИ является ярким примером реализации в России положений Программы ЮНЕСКО «Информация для всех» в части обеспечения доступа населения к информации, являющейся общественным достоянием.

Опыт России по созданию сети центров правовой информации уже перенимают некоторые государства — участники Содружества Независимых Государств.

В октябре 1999 г. в ходе проведения в Смоленске Международного семинара «Публичные центры правовой информации в России: возможности сотрудничества российских и зарубежных государственных и неправительственных организаций» представителями ФАПСИ, Администрации Смоленской области, РФПР и Национального центра правовой информации Республики Беларусь (НЦПИ РБ) было подписано соглашение об установлении партнерских отношений в рамках Программы ПЦПИ.

Сегодня становление сети ПЦПИ в Белоруссии осуществляется системно и целенаправленно. Этому всемерно содействовал Указ Президента Республики Беларусь от 3 января 2002 г. № 1, в соответствии с которым распространение официальной информации и обеспечение свободного доступа к ней возложено на ПЦПИ, создаваемые в библиотеках. Программу ПЦПИ в Белоруссии

осуществляют Министерство культуры и НЦПИ РБ и сегодня там создано около 30 центров.

К формированию аналогичной сети приступила и Республика Узбекистан, где ПЦПИ создаются в рамках проекта Министерства по делам культуры Республики и Института «Открытое общество» (Фонд Сороса).

Третий этап. Проблемы и перспективы

В настоящее время Минкультуры России, Спецсвязь России (в 2003 г. Указом Президента Российской Федерации ФАПСИ было преобразовано в Спецсвязь России) и Российский комитет Программы ЮНЕСКО «Информация для всех» приступили к реализации третьего этапа Программы ПЦПИ, на котором предполагается стопроцентный охват сетью центров всех субъектов Российской Федерации, интеграция потоков правовой и деловой информации, а также создание центров на базе дипломатических, торговых и иных представительств России за рубежом, в первую очередь, в странах СНГ.

Несмотря на очевидные результаты, координаторы Программы постоянно отмечают, что предпринимаемых усилий пока еще недостаточно для решения проблем создания в России эффективно функционирующей целостной системы правового информирования населения.

Полноценная реализация Программы сегодня затруднена по ряду причин, среди которых, в первую очередь, выделяются следующие:

- до настоящего времени не принят Федеральный закон, позволяющий эффективно реализовать норму Конституции Российской Федерации, гарантирующую право граждан на информацию;
- отсутствует адекватное целевое финансирование Программы, в силу чего не выработан единый подход к созданию общероссийской сети ПЦПИ со стороны органов государственной власти субъектов Российской Федерации;
- проблематика доступа населения к официальной правовой информации не является элементом других крупных программ информатизации страны, в первую очередь Федеральной целевой программы «Электронная Россия».

Минкультуры России и Российский комитет Программы ЮНЕСКО «Информация для всех» считают целесообразным последовательно привлекать внимание к этой проблеме, решение которой жизненно важно для устойчивого развития страны, ведущих политиков, руководителей федеральных министерств и ведомств, глав субъектов Российской Федерации, потенциальных спонсоров.

В целях организационного объединения центров образовано Некоммерческое партнерство «Межрегиональное объединение публичных центров правовой информации», которое призвано объединять усилия и ресурсы. Ведущую роль в нем играет РГБ.



БВ

Закон
и библиотека

Вместе с тем совершенствование сети **ПЦПИ** требует решения и многих «внутренних» проблем. Необходимо подчеркнуть еще раз следующие.

Для поддержки больших информационно-правовых БД и организации оперативного доступа пользователей к ним, использования ресурсов Интернета необходимо дальнейшее развитие материально-технической базы центров и использование качественных телекоммуникационных каналов.

Для выполнения сложных запросов пользователей необходимо повышение квалификации сотрудников центров.

Остается недостаточным комплектование фондов **ПЦПИ** актуальными изданиями (книги и периодика) правовой тематики.

Настоятельно необходимо универсальное лингвистическое обеспечение для обработки правовых изданий и поиска необходимых источников в традиционном и электронном виде.

Необходимо тщательное изучение и использование аналогичного зарубежного опыта. Приведем только один пример.

В США насчитывается **ИЗО** федеральных депозитарных библиотек, которые собирают, хранят и предоставляют гражданам нормативно-правовую информацию.

Комплектование депозитарных библиотек осуществляет правительственное издательство, которое **бесплатно** рассылает правительственную информацию во все депозитарные библиотеки страны, осуществляет каталогизацию основных федеральных Интернет-публикаций, а библиотеки используют эти записи для своих онлайн-каталогов.

Депозитарные библиотеки осуществляют свою деятельность в рамках специальной Федеральной программы, финансируемой правительством США.

В 1998 г. граждане США обращались к услугам федеральных депозитарных библиотек около 170 тыс. раз в неделю (**за год — 9 млн обращений**). Применение Интернета значительно повысило доступность информации. Из 21 наименования изданий, обязательных для бесплатного комплектования депозитарных библиотек, 17 доступны через Интернет. В 1999 г. только лишь к одному сайту упомянутого правительственного издательства было зарегистрировано около 5 млн обращений в неделю (**за год — 250 млн обращений**).

Эти цифры не только впечатляют, но и позволяют сделать предварительные оценки желаемых перспектив развития и финансирования российской сети **ПЦПИ**.

Анализируя приведенную информацию, можно прогнозировать, что в России количество центров с учетом протяженности страны должно быть не менее 2500 единиц, что примерно соответствует количеству сегодня существующих районных административно-территориальных единиц.

При усилении внимания государства к Программе таких результатов реально достичь за пять последующих лет. Объемы совокупных целевых инвестиций в сеть **ПЦПИ в течение этого срока должны быть не менее 500 тыс. долл. США в год.**